

【서평】

제2차 북한 핵 위기의 세 가지 이야기

이수혁 저, 『전환적 사건: 북핵문제 정밀분석』 (서울: 중앙북스, 2008)

찰스 프리처드 저, 『실패한 외교: 부시, 네오콘 그리고 북핵위기』 (서울: 사계절, 2008)

후나바시 요이치 저, 『김정일 최후의 도박: 북한 핵실험 막전막후 풀 스토리』 (서울: 중앙일보사사미디어, 2007)

황지환(명지대 북한학과)

I. 라쇼몽과 제2차 북한 핵 위기

우리에게 잘 알려진 일본의 구로자와 아키라 감독의 영화 <라쇼몽(羅生門)>은 한 사무라이의 죽음을 둘러싼 논란을 통해 인간이 진실에 도달하는 것이 얼마나 어려운지를 잘 보여주고 있다. 전란이 난무하던 12세기 일본의 헤이안 시대, 어느 사무라이 부부가 산길을 가다 사무라이는 살해되고 그의 아내는 도적에게 겁탈당하는 사건이 발생한다. 이 사건의 전모를 밝히려는 관청은 달아난 도적을 붙잡아 사무라이와의 정당한 결투 끝에 그를 죽였다는 자백을 받는다. 하지만, 정작 사무라이의 아내는 자신이 남편을 살해했다고 주장한다. 산적에게 겁탈당한 자신을 경멸하는 남편에 분노해서 정신이 나간 상태에서 남편을 죽였다는 것이다. 반

면 무당의 힘을 빌려 불러온 사무라이의 영혼은 아내의 배신으로 자신이 스스로 목숨을 끊었다고 말한다. 마지막으로 사건의 모든 상황을 지켜보았다는 나무꾼 역시 전혀 다른 진술을 내놓는다. 사무라이의 죽음이라는 하나의 사건에 대해 네 사람이 진술을 하지만, 사건의 진실은 여전히 베일에 가려져 있다. 이처럼 진실에 대한 엇갈리는 논란이 존재하는 것은 각자의 진술에 자신들의 입장과 이해관계가 반영되어 있기 때문이다. 이 영화는 한 가지 사건을 두고 각 개인은 각자의 이익에 따라 다르게 해석하기 때문에 우리가 현실을 객관적으로 묘사하여 진실을 찾는 것이 가능한가 하는 근본적인 질문을 던지고 있다.

북한의 고농축우라늄(HEU) 프로그램에 대한 논란으로 2002년 가을 이후 시작된 제2차 북한 핵 위기에 대한 동북아시아 국가들의 대응 역시 영화 <라쇼몽>이 보여주는 진실 찾기의 어려움을 재연하고 있다. 미국에 따르면, 2002년 10월 제임스 켈리 특사가 평양을 방문하여 북한의 비밀 고농축우라늄 프로그램에 대한 미국의 정보를 전달하였을 때 강석주 북한 외무성 부상이 이의 존재를 순순히 시인했다고 한다. 이는 북한이 1994년의 제네바 합의(Agreed Framework)를 위반했음을 의미하므로 미국은 북한에 대한 제재로 한반도에너지개발기구(KEDO)의 대북 중유공급을 중단시켰다. 하지만, 북한은 우라늄 프로그램은 존재하지 않으며, 이를 자신들이 시인한 적이 없다고 부인해 왔다. 다만, 미국이 대북강경책의 일환으로 잘못된 정보를 가지고 북한을 비난하고 중유공급을 중단하여 자신들도 제네바 합의의 붕괴를 선언하고 동결된 영변 핵 프로그램을 재개했다고 주장했다. 반면 한국정부는 내심 북한의 우라늄 프로그램에 대한 의혹을 표명하면서도 미국이 이라크에서 보여준 정보의 부정확성을 감안하며 사태의 악화를 막으려고 노력해 왔다.

그렇다면, 제2차 북한 핵 위기의 진실은 무엇일까? 미국의 주장대로 실제 우라늄 프로그램이 존재하고 있지만, 북한이 궁지에 몰리면서 강경

대응하여 발생한 것일까? 아니면, 북한의 우라늄 농축 프로그램은 존재하지 않는데, 부시 행정부의 강경파들이 클린턴 행정부의 대북정책과 제네바 합의에 불만을 가지고 이라크에서처럼 관련 정보를 과장하여 대북 강경책을 정당화하는 기회로 이용한 것인가? 제2차 북핵 위기의 진실은 여전히 베일에 가려져 있고, 엇갈리는 논란 속에 미국과 북한은 자신들의 입장과 이해관계를 반영하고 있다. <라쇼몽>의 이야기처럼 진실은 정말 알 수 없는 것일까? 이 글에서 소개하는 세 권의 책은 제2차 북핵 위기의 발발과정을 면밀히 검토하여 각각의 진실 찾기에 노력하고 있으며, 북핵 문제에 대한 해결방안을 제시하고 있다.

II. 제2차 북한 핵 위기의 세 가지 이야기

“전환적 사건”과 “실패한 외교”, 그리고 “김정일 최후의 도박”은 북핵 위기의 현장을 누빈 한국, 미국, 일본의 외교정책 실무자가 쓴 현장의 기록이다. “전환적 사건”의 저자 이수혁은 외교통상부 차관보로 재직하던 2003년부터 베이징 6자회담의 수석대표를 지내며 2004년 3차 회담까지 한국의 협상을 이끌었다. 따라서 그의 책을 통해 제2차 북한 핵 위기를 바라보는 한국정부의 미묘한 시각을 상당부분 파악할 수 있다. “실패한 외교”의 저자 찰스 프리처드(Charles L. Pritchard)는 클린턴 행정부에서 대통령 국가안보특보와 국가안전보장회의(NSC)의 아시아 담당 국장을 역임한 뒤 부시행정부 초기 대북협상대사를 지낸 미국의 대북정책 담당 관리였다. 그의 책에는 부시행정부의 대북접근법과 이에 대한 미국의 국내정치적 논쟁이 자세하게 기술되어 있다. “김정일 최후의 도박”을 쓴 후나바시 요이치(船橋洋一)는 일본 아사히신문의 칼럼니스트로서, 200명에 가까운 한국, 미국, 일본, 중국, 러시아의 전·현직 관리들을 인터뷰하여 제

2차 북한 핵 위기의 과정을 재구성하는 방대한 작업을 했다. 이 책에서 그는 북핵 문제뿐만 아니라 북한이 겪고 있는 체제의 위기와 동북아시아 국가들의 관계를 면밀하게 검토하고 있으며, 한국과 미국 및 중국의 시각과 다른 일본의 미묘한 입장을 잘 설명하고 있는데, 특히 고이즈미 총리의 방북과 북일협상에 대한 이야기를 자세하게 재구성하고 있다.

1. 전환적 사건

우선 “전환적 사건”은 제2차 북한 핵 위기의 초기 협상을 이끈 한국 외교관이 쓴 책으로 상당한 사료적 가치가 있다고 할 수 있다. 특히 한국의 외교 실무자가 제1차 북한 핵 위기의 과정 및 제네바 합의 협상에 대한 분석을 펴낸 데 이어,¹⁾ 이 책이 제2차 북한 핵 위기의 과정과 베이징 6자 회담의 협상을 기술함으로써 북한 핵 문제를 대하는 한국정부의 시각을 이해하는데 커다란 도움을 주고 있다. 협상의 실무자들이 미국 및 일본과의 협의과정에서, 그리고 6자회담의 협상 현장에서 구체적인 말과 정책으로부터 미국과 일본의 정책을 파악하려는 실증적인 노력은 높이 평가할 만하다.²⁾ 또한 북한을 연구대상으로 할 때 가지는 가장 커다란 어려움이 블랙박스과 같은 북한의 의도와 행동방식을 해석하는 것인데, 북한의 내부사정 역시 북한의 매체를 통한 발표문과 북한 대표의 직접적인 언행으로부터 현장에서 읽어내고 파악하려 노력하는 점은 앞으로의 북한외교정책 연구에 상당한 도움이 될 것이다. 특히 북한 문제의 특수성을 고려할 때, 타국과의 협상과정과 발표문에서 어떤 단어를 사용하느냐 하는 부분도 매우 중요하게 여겨지는데, 현장에서는 굉장히 민감한 이러

1) 이용준, 『북한핵: 새로운 게임의 법칙』 (서울: 조선일보사, 2004).

2) 이수혁, 『전환적 사건: 북핵문제 정밀분석』 (서울: 중앙북스, 2008), p. 28.

한 미시적인 부분들이 학자들이 사건을 재구성할 때는 종종 간과되고 거시적인 변화에만 집중하게 되는 문제가 있다. 예를 들면 정상회담의 공동성명에서 “모든 선택”이라든지 “추가적인 조치의 검토”라는 단어의 포함 여부는 매우 작은 부분이라고 여겨질 수 있지만, 경우에 따라서는 북한과의 협상 분위기를 자체를 바꿔 버리기도 하고 한반도 주변상황을 민감하게 변화시키기도 한다. 따라서 외교와 협상의 현장에서는 작은 이슈 하나하나가 얼마나 중요한 의미를 가지고 있는지 이 책은 잘 보여주고 있다.³⁾ 이러한 이론과 실제의 간극은 북한의 행동방식을 분석하고 설명하는 연구의 과정에서 해소되어야 할 문제이다.

한국의 외교관이 집필한 이 책에서 가장 뚜렷하게 드러나는 부분은 역시 한국정부가 미국이나 일본 등 다른 국가들과 협상하면서 느끼는 어려움인데, 이는 한국의 국가이익이 우방국이라고 할지라도 다른 국가의 국가이익과 항상 일치하지는 않기 때문이다. 더구나 2차 북핵 위기의 협상 대부분이 대북정책에 대한 한미간의 이견이 가장 부각되었다고 알려져 있는 노무현 정부와 부시행정부 시기동안 이루어졌기 때문에 협상 실무자들에게는 한미간의 기본적인 입장차에서 비롯되는 긴장과 어려움이 더욱 크게 느껴졌을 것이다. 이러한 어려움은 중국과의 협상과정에서도 발생하는데, 미국과는 달리 북한의 불신을 해소하려고 노력하는 중국과의 협상과정에서는 회담 발표문에서 “북한의 안보우려”를 명기하느냐의 여부가 중요한 문제로 부상하기도 한다. 결국 한국 및 미국과 다른 중국의 입장을 병렬적으로 나열하면서 각 국의 이해관계를 표명하는 방식을 통해 북핵문제에 접근하는 각 국의 다양한 시각과 입장차를 이해할 수 있다.⁴⁾

3) 위의 책, p. 76.

4) 위의 책, pp. 76~82, 93~95, 116~117.

“전환적 사건”을 읽으면서 느끼는 하나의 아쉬움은 한국인이 한반도 문제를 논의할 때 늘 수반되는 당위론적인 관점이다. 북한이 핵을 보유하고 있는 한 평화통일은 불가능하기 때문에 북한 핵이 없어져야 한다는 인식은 한국인으로서 당연히 가지는 생각인데,⁵⁾ 이는 각 국의 국가이익이 경쟁하고 미시적 이슈들이 충돌하는 현실주의적 협상의 현장에서는 제한될 수밖에 없는 어려움이라고 할 수 있다.

2. 실패한 외교

“실패한 외교”는 책 제목이 보여주듯, 부시 행정부의 대북정책이 실패했다고 평가하며, 외교의 실패를 자초하게 된 원인이 무엇인지 자세하게 분석하고 있다. 부시 행정부의 대북정책이 실패했다는 점은 북한의 핵무기 프로그램을 중단시키겠다는 애초의 목적을 달성하지 못했다는 평가에서 비롯된다.⁶⁾ 부시행정부가 북한과의 양자대화를 거부하여 북한이 더 많은 플루토늄을 확보하여 결국 핵실험까지 가능하게 했으며, 그 과정에서 한미동맹이 약화되었다는 비판이다. 이는 국제안보의 핵심현안인 북핵문제에 부시행정부가 도덕적 접근의 잣대를 들이대면서 초래한 결과라는 것이 저자의 설명이다. 이러한 실패를 극복하기 위해 저자는 미국의 전략적 결정이 필요함을 강조한다. 미국이 중국이나, 베트남, 러시아에 한 것과 같이 북한의 정치체제와 그 지도자를 수용하는 것이 북한문제 해결의 선결과제이며,⁷⁾ 이후 6자회담을 넘어 동북아의 상설 안보기구를 수립하는 것이 해결의 올바른 접근이라고 강조한다.⁸⁾ 동북아에서 상설

5) 위의 책, p. 12, 362.

6) 찰스 프리처드, 『실패한 외교: 부시, 네오콘 그리고 북핵위기』 (서울: 사계절, 2008), pp. 231~233.

7) 위의 책, p. 210.

안보포럼을 구성하자는 저자의 생각은 상당히 야심적이며 현실적인 어려움이 큰 계획으로 보인다. 하지만, 6자회담의 지속적인 협의를 통해 동북아에서 공식적인 지역협력을 할 시기가 다가오고 있으며, 부시행정부의 대북정책 결정과정에서 보여준 실패는 이의 필요성을 강조해 준다는 것이 저자의 판단이다.⁹⁾

이 책에는 한미관계에 대한 미국정부의 일반적인 인식도 잘 설명되어 있다. 부시행정부가 대북강경책을 추구하면서 그 실패의 책임을 동맹국의 비협조에 전가하며 동맹관계의 균열을 논의하는 것에는 반대하지만,¹⁰⁾ 저자 또한 제2차 북한 핵 위기를 대하는 한미 간의 긴장관계를 미국 정부의 시각에서 설명하고 있다. 오바마 행정부의 국무부 동아태 차관보로 임명된 커트 캠벨(Kurt Campbell)의 시각처럼, 미국의 관료들은 당시 한미 동맹을 “결혼은 했지만 별거 중인 왕과 왕비”의 관계로 인식하는 경향이 있었다.¹¹⁾ 앞서 “전환적 사건”에서는 한미간의 입장 차이를 인식하면서도 이를 해소해 나가는 과정에 초점을 두고 있었다면, “실패한 외교”에서는 당시의 한미관계가 궤도를 벗어나 잘못된 방향으로 나아가고 있었다는 것이 미국인들의 일반적인 정서라는 점을 보여준다. 이는 부시대통령과 한국의 김대중 및 노무현 대통령과의 정상회담에서 노출된 인식의 격차와 일맥상통하는 부분이 있다.¹²⁾ 이 책에서 흥미로운 부분 중 하나는 제임스 켈리(James Kelly) 국무부 차관보에 대한 한국인들의 오해이다. 켈리는 대북정책에 있어서 상대적으로 온건한 국무부의 관료였지만, 핵 위기의 발단이 되었던 2002년 가을 평양방문의 미국 측 대표였다는 이미지

8) 위의 책, pp. 252~262.

9) 위의 책, pp. 26~27.

10) 위의 책, pp. 198~199.

11) 위의 책, p. 146.

12) 위의 책, pp. 114~116, 122~125.

로 인해 한국에서는 종종 강경파로 채색되어 왔다. 또한 그는 2005년 이후 여러 차례 북미합의를 성사시킨 후임자 크리스토퍼 힐(Christopher Hill)과 비교되곤 했다. 하지만, 프리처드는 그가 북한과의 협상에서 매우 신중했으며, 오히려 미국 정부 내 대북강경파들의 간섭으로 상당한 좌절감을 겪었다고 말하고 있다.¹³⁾ 네오콘이 득세하던 부시행정부 초기 켈리의 어려움은 “김정일 최후의 도박”에서도 여러 차례 확인되고 있다.¹⁴⁾

미국의 대북정책이 강경기조로 흐르고 한미관계의 긴장이 조성된 원인을 만일 부시행정부 내에서 찾다보면 국무부의 지역전문가들보다 국방부와 NSC의 비확산팀이 대북정책을 주도했다는 점을 지적할 수 있다. 하지만, 우리 정부가 더욱 유의해야 할 점은 당시 국무부 내에서도 중국전문가나 일본전문가는 많았지만 한반도 전문가는 전무했었다는 뼈아픈 지적이다.¹⁵⁾ 한반도 문제에 정통한 관료들이 정책수립의 중심에 서지 못하는 것은 미국의 정책에 대응할 때 우리가 항상 느끼는 아쉬운 부분이다.

3. 김정일 최후의 도박

저자가 서문에서 밝히고 있듯, “김정일 최후의 도박”의 원제는 “한반도 문제(The Peninsula Question)”이다.¹⁶⁾ 이것은 한반도가 야기한 성가신 문제(problem)에 대한 이야기라기보다는 세계질서와 동북아 지역의 지정학적 변화를 한반도가 던진 문제(question)를 통해 분석하려는 저자의 의도를 말하는 것이다. 따라서 후나바시는 제2차 북한 핵 위기의 전개과정을

13) 위의 책, p.74, pp.89~93.

14) 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박: 북한 핵실험 막전막후 풀 스토리』 (서울: 중앙일보시사미디어, 2007), p.161, pp.221~225.

15) 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, p. 93.

16) 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, p. 7.

일본의 시각에서 재구성하며 북일관계와 일본의 국내정치적 변화과정을 분석하고 있다. 이 책이 가지는 의미는 고이즈미 총리 재임기 미스터 X로 상징되는 북일협상 채널을 구축한 과정과 고이즈미 총리의 초기 적극적인 대북정책이 2002년과 2004년 두 번의 평양방문을 거치면서 일본 내에서 어떻게 변화하는지 상세하게 기록하고 있다는 점이다.

한국인들의 일반적인 인식과는 달리 고이즈미 총리는 재임 초기 북한 문제에 대해 상당히 적극적이었으며, 주변의 반대에도 불구하고 평양방문에 대한 결의도 확고했던 것으로 알려져 있다.¹⁷⁾ 물론 그의 방북 이후 납치자 문제로 인한 일본의 국내정치적 파장은 북일관계를 좌초시켰지만, 고이즈미는 북한과의 직접 협상을 통한 북일관계 개선과 납치자 문제 해결에 적극적이었다. 특히 2002년 가을 켈리의 방북에 대해 부시 행정부가 고민하고 있을 때, 고이즈미는 자신의 방북을 통해 켈리의 방북을 이끌어낸 캐스팅 보트의 역할을 했다고 저자는 평가하고 있다.¹⁸⁾ 물론 켈리의 방북은 고이즈미의 기대와는 정반대의 결과를 가져왔지만, 고이즈미는 2004년에 재방북하여 김정일과 납치자문제와 북일관계 개선방안을 다시 논의하기도 했다.¹⁹⁾ 이 북일채널에서 미스터 X와의 비밀협상이 펼쳐진다. 일본정부는 미스터 X의 신뢰성을 확인하기 위해 북한의 행동변화를 여러 차례 테스트해 보았으며, 그가 북한의 최고위층과 연결되어 있다는 사실을 확인한다.²⁰⁾ 이는 북한이 남북채널과 북미채널 외에 일본과의 직접 협상을 통해 관계개선을 이룩함으로써 새로운 돌파구를 찾으려는 의도를 보여준 것이다. 고이즈미의 방북은 일본 역시 북한 지도부의 관계개선 의지를 확인하였음을 말해주는 것이다.²¹⁾

17) 위의 책, p. 67.

18) 위의 책, pp. 143~145.

19) 위의 책, pp. 87~92.

20) 위의 책, pp. 30~31.

후나바시는 또한 북일채널의 가동 중에 미일관계에 미묘한 신경전이 있었음을 설명한다. 미국은 2002년 7월 말 일본에 북한의 고농축우라늄 프로그램에 대한 정보를 제공했음에도 고이즈미는 9월 중순 방북을 강행했다.²²⁾ 오히려 고이즈미는 자신의 방북을 8월 말에 가서야 미국에 통고하는데,²³⁾ 이에 대해 미국은 상당한 충격을 받기도 했다.²⁴⁾ 부시와 고이즈미의 긴밀한 관계야 널리 알려진 이야기이지만, 자국의 국가이익이 걸려있는 중요한 사안에는 미일 간에도 정보공유가 되지 않았던 점은 각국의 입장 차이를 분명히 말해주고 있다.

Ⅲ. 제2차 북한 핵 위기의 공유된 진실 찾기

“전환적 사건”과 “실패한 외교” 그리고 “김정일 최후의 도박”은 나름대로 제2차 북한 핵 위기의 진실을 재구성하고 있다. 물론 이들의 이야기에 불구하고 북핵문제의 진실은 여전히 베일에 가려져 있고, 각자의 이야기는 나름대로의 이해관계를 반영하고 있다. 하지만, 저자들은 제한된 형태이지만 몇 가지 합의점을 보여주고 있다.

우선 제2차 북핵 위기의 가장 중요한 이슈는 고농축 우라늄 프로그램의 존재여부이다. 저자들이 재구성해 주고 있는 2002년 10월 평양담판의 진실은 대체적으로 북한이 우라늄 프로그램을 추구하고 있었다는데 모아진다.²⁵⁾ 당시 강석주는 미국의 대북적대시 정책으로 인해 북한이 우라

21) 위의 책, pp. 111~114.

22) 위의 책, pp. 129~130.

23) 위의 책, pp. 118~121.

24) 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, pp. 137~139.

25) 이수혁, 『전환적 사건』, pp. 49~54 ; 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, pp. 76~79 ; 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, p. 149.

늄 프로그램을 추진할 권리가 있고 더 강한 무기도 만들게 되어 있다고 주장했던 것으로 알려져 있다. 강석주가 “갖고 있다”라고 명확히 이야기 하지는 않았지만, 이 계획에 대해 외무성은 모르고 있으며, 군이 관리하고 있다고 말한 것으로 보아 미국 방문단은 강석주가 인정한 것으로 이해하고 있었다.²⁶⁾ 북한이 후에 공식적으로 존재를 부정하기는 했지만, 북한이 최소한 우라늄 프로그램을 추구하고 있었다는 점은 여러 경로를 통해 확인된다. 우선 제네바 합의이후인 클린턴 행정부 시절에도 북한 과학자들이 1998년 가을 파키스탄의 수도인 이슬라마바드에 방문하였다든지 칸 박사가 북한에 제공한 우라늄 프로그램의 쇼핑리스트가 북한의 실제 행동과 일치한다는 정보가 있었으며, 미국 정보기관의 정보평가도 이를 상당부분 뒷받침하고 있었다.²⁷⁾ 물론 북한의 우라늄 프로그램 개발 단계에 대해 미국의 정보기관 사이에서도 논란이 있었고 일정부분 정보의 과장이 있기도 했겠지만,²⁸⁾ 북한이 최소한 우라늄 프로그램을 보유하고 있었다는 사실에는 저자들은 합의하고 있다.

둘째, 책의 저자들은 협상을 통한 북핵문제의 해결이라는 관점에서도 일정한 합의를 이루고 있다.²⁹⁾ 협상을 통한 해결이라는 접근을 이들이 효율성의 관점에서보다는 당위적인 관점에서 접근하는 측면이 있기는 하다. 하지만, 북한의 대외의존도나 북핵 문제로 야기되는 동북아의 불안정을 고려할 때, 관련국들이 협상을 통한 해결원칙을 지지할 것이며, 또한 이것이 바람직하다고 주장하고 있다. 특히 북한의 대외적 행동이 군

26) 이수혁, 『전환적 사건』, p. 52 ; 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, p. 77 ; 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, p. 165, 196.

27) 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, p. 63 ; 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, pp. 180~184.

28) 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, p. 188.

29) 이수혁, 『전환적 사건』, pp. 219~221 ; 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, 12장 ; 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, pp. 5~6.

부와 외무성의 경쟁에 영향을 받는 부분이 있기 때문에 북한과의 협상을 위해서는 외무성의 입지를 강화시키는 전략을 펼치며 새로운 동북아질서를 창출하려는 시도를 하는 것이 중요하다고 지적하고 있다.³⁰⁾

마지막으로 저자들은 협상을 통한 북핵문제의 해결과정에서 6자회담의 중요성을 강조하고 있다. 이들은 6자회담이 구조적인 문제점을 가지고 있으며 그 과정에서 수많은 기회를 상실했다는 점을 인정하기는 하지만,³¹⁾ 6자회담을 바탕으로 동북아에서 지속적인 안보협약이 필요함을 역설하고 있다.³²⁾

IV. 제2차 북한 핵 위기의 국제정치학적 이해

제2차 북한 핵 위기의 전개과정을 분석할 때 국제정치학적인 관점에서 가장 먼저 되새겨지는 점은 마키아벨리의 교훈이다. 국제정치학에서 마키아벨리가 가지는 의미는 이중적 도덕기준에 의한 국가이성사상이라고 할 수 있다.³³⁾ 국가이성사상은 인간사회에서는 도덕적 기준이나 윤리적 관점이 중요하지만, 국가 간의 관계에서는 국가이익을 최대화하는 것이 곧 도덕이자 윤리라는 것을 의미한다. 따라서 국가지도자가 세속적인 도덕규범에 집착하다 국가를 위기에 빠뜨리고 국민을 불행하게 만든다면 그보다 더 비도덕적인 것으로 비난받을 일은 없다는 것이다. 북한 핵 문제가 국제사회의 무정부성과 동북아의 안보딜레마를 일정부분 반영하고

30) 이수혁, 『전환적 사건』, pp. 236~237.

31) 이수혁, 『전환적 사건』, pp. 227~229 ; 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, pp. 188~194 ; 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, pp. 631~636.

32) 이수혁, 『전환적 사건』, pp. 359~362 ; 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, pp. 252~261 ; 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, pp. 5~6.

33) 존 베일리스 외, 『세계정치론』 (서울: 을유문화사, 2009), 제5장 참조.

있다면, 국가이익이 충돌하는 외교의 현장에서 도덕적 순수성을 강조하는 외교정책의 기초는 현실과 이상의 부조화를 심화시킬 수 있다. 이러한 관점에서 프리처드는 부시 행정부의 대북정책 실패원인이 “도덕적 순수성”을 강조하는 이상주의적 접근을 펼쳤다는 점에 있다고 비판하고 있다.³⁴⁾ 부시행정부의 초기 대북정책을 장악했던 네오콘들은 민주주의와 자유의 확산을 통해 세계평화를 이룩한다는 이상주의자였지만, 방법론상으로는 일방주의와 예방적 전쟁의 공격적 모습을 가지고 있었다.³⁵⁾ 후나바시 역시 부시행정부의 외교정책이 ‘죄와 벌’이라는 종교적인 관점의 영향 하에서 외교적인 접근을 소홀히 한데서 비롯된 것이었다고 지적하고 있다.³⁶⁾ 미국과 북한사이에 신뢰가 성숙되지 못한 상황에서 외교적 협상이 부재한 미국의 대북강경책은 북한으로부터 더 큰 강경책을 유발한 측면이 있었다.³⁷⁾ 북한의 체면을 유지시켜 주면서(saving face) 얻을 수 있는 외교적 기회가 도덕적 순수성이나 희망적 사고(wishful thinking)의 잣대에 무너져 버린 모습은 앞으로도 북핵 문제를 다루는데 있어서 유의해야 할 중요한 교훈이다.³⁸⁾

제2차 북한 핵 위기의 대응과정에서는 각 국의 서로 다른 상황인식과 국가이익의 충돌도 뚜렷하게 드러난다. 전술하였던 바와 같이 한미동맹이나 미일동맹 사이에서도 일정한 긴장감이 존재하기 때문에, 6자회담에 임하는 국가들 간의 이해관계는 복잡할 수밖에 없다. 미국은 항상 글로벌 전략을 염두에 두고 있기 때문에 그러한 미국의 관점이 동북아와 한반도에 적용될 때 한국 및 일본의 시각과 동일할 수는 없다.³⁹⁾ 이는 국제

34) 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, p. 92.

35) Robert Jervis, “Understanding the Bush Doctrine”, in Robert Jervis, *American Foreign Policy in a New Era* (New York: Routledge, 2005).

36) 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, p. 251.

37) 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, p. 43.

38) 위의 책, p. 47

정치학의 분석수준(levels of analysis) 차원에서 발생하는 인식의 격차이며, 이로 인해 국가간 이해관계의 차이가 발생한다.⁴⁰⁾ 미국의 대북정책은 반테러전쟁이나 이라크 전쟁과 같은 세계전략의 영향하에 있을 수밖에 없지만,⁴¹⁾ 한국의 대북정책은 남북관계와 한반도 통일이라는 동북아의 지역적인 수준과 국내정치적인 변수에 큰 영향을 받기 때문이다.⁴²⁾ 반면 일본에게는 미일관계와 중일관계 등 동북아의 지역질서와 더불어 남치자 문제로 인한 국내정치적 변화가 중요한 변수로 작용할 것이다.

다른 한편, 북핵 문제에 대응하는 각 국의 외교정책을 분석하는 과정에서 국내정치적 변수의 중요성을 들 수 있다. 국제정치학이 국가의 일반적인 대외행동방식을 분석하고 있다면, 외교정책론은 특정국가의 대외정책이 다른 국가의 대외정책과 차이가 있다는 점을 인정하며, 그 원인을 국내정치적인 변수로 설명하고 있다.⁴³⁾ 이러한 관점에서 제2차 북핵 위기의 대응과정에서 각 국의 국내 관료집단간의 다양한 경쟁과 충돌의 게임이 중요한 변수로 작용하고 있다.⁴⁴⁾ 부시행정부 내의 대북온건파로 대표되는 국무부와 강경파로 인식되는 국방부 및 NSC 비확산팀 사이의 경쟁 속에서 네오콘의 영향력이 초기 대북정책을 좌우하는 모습은 대북정책에서 미국 국내정치의 중요성을 강조한다.⁴⁵⁾ 결국 네오콘이 퇴장하

39) 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, pp. 320~322.

40) J David Singer, "The Level of Analysis Problem in International Relations", *World Politics*, vol. 14, no. 1 (1961).

41) 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, pp. 122~124 ; 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, pp. 236~239.

42) 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, pp. 360~367.

43) Kenneth Waltz, "International Politics is not Foreign Policy", *Security Studies*, vol. 6, no. 1 (1996).

44) 외교정책의 분석에서 관료정치 혹은 정부정치의 관점에 대해서는 다음을 참조. 그라함 앨리스·필립 젤리코 저, 『결정의 엇센스: 쿠바미사일 사태와 세계 핵전쟁의 위기』 (서울: 모음북스, 2005).

던 부시 행정부 2기부터 미국의 대북정책이 점진적인 방향모색을 시작했다는 점도 국내정치와 대외정책의 연결고리를 잘 설명해 준다.⁴⁶⁾ 국내정치적 게임의 모습은 북한의 대외정책 결정과정에서도 발견되는데, 김계관 등 북한 외무성 관리들도 외교적 협상을 시도하려는 자신들의 노력이 강경대응을 선호하는 군부의 영향력하에 종종 좌절되어 위기가 고조되기도 한다는 인식을 보여주고 있다.⁴⁷⁾

마지막으로 <라쇼몽>의 딜레마라는 관점에서 제2차 북한 핵 위기의 과정을 살펴보면, 각 국의 입장과 이해관계가 경쟁하고 충돌하는 한반도 주변의 국제정치상황에서 하나의 진실을 찾으려는 노력은 커다란 의미가 없을 수도 있다. 국제정치적 관점에서는 오히려 진실 그 자체보다는 진실을 찾아가는 협상의 과정에서 각 국의 이해관계가 조정되고 갈등이 해소되어가는 외교의 과정이 더 중요하다고 할 수 있다.

45) 이수혁, 『전환적 사건』, pp. 168~172 ; 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, pp. 85~99 ; 후나바시 요이치, 『김정일 최후의 도박』, pp. 210~230.

46) 찰스 프리처드, 『실패한 외교』, pp. 16~17, 228~231.

47) 이수혁, 『전환적 사건』, pp. 236~238.

황지환

University of Colorado at Boulder에서 정치학 박사학위를 받고, 현재 명지대학교 북한학과 조교수로 재직 중이다. 최근 주요논문으로 “핵확산의 국제정치와 비확산체제의 위기: 북한과 이란의 사례연구”, “International Relations Theory and the North Korean Nuclear Crisis: Bridging the Gap between Theory and Practice”, “전망이론의 현실주의적 이해: 현상유지경향과 상대적 손실의 국제정치이론” 등이 있다.